VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI DO SPRAW KONTROLI PAŃSTWOWEJ (NR 105)**

z dnia 12 marca 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 105)

12 marca 2014 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Mariusza Błaszczaka (PiS),** przewodniczącego Komisji:

– przyjęła odpowiedź Ministra Zdrowia na skierowany do Prezesa Rady Ministrów dezyderat nr 19 w sprawie realizacji przepisów ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych;

– rozpatrzyła informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli planowania i realizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią.

W posiedzeniu udział wzięli: **Aleksander Sopliński** podsekretarz stanu w Ministerstwie Zdrowia wraz ze współpracownikiem, **Janusz Zaleski** podsekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska, główny konserwator przyrody wraz ze współpracownikami, **Janusz Żbik** podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju wraz ze współpracownikami, **Tomasz Emiljan** dyrektor Departamentu Infrastruktury w Najwyższej Izbie Kontroli wraz ze współpracownikiem oraz **Anna Matyszkiewicz** główny specjalista w Departamencie Promocji Zdrowia, Biostatystyki i Analiz w Głównym Inspektoracie Sanitarnym.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** i **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Witam państwa posłów, witam naszych gości.

Czy mają państwo uwagi do porządku obrad? Nie widzę. Stwierdzam, że porządek obrad został przyjęty.

Przystępujemy do realizacji punktu pierwszego porządku posiedzenia – rozpatrzenia odpowiedzi Ministra Zdrowia na dezyderat nr 19 skierowany do Prezesa Rady Ministrów w sprawie realizacji przepisów ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych.

Proszę bardzo pana ministra Soplińskiego o przedstawienie odpowiedzi.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Zdrowia Aleksander Sopliński:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, jeżeli chodzi o sprawę związaną z dezyderatem, jak również z problemem chorób odtytoniowych i paleniem papierosów, to chciałem poinformować, że jeśli chodzi o liczbę zgonów w Polsce bezpośrednio wynikających z palenia tytoniu, to rocznie wynosi prawie 90 tys. przypadków. Szacuje się, że 38 proc. zgonów wszystkich mężczyzn w wieku między 38 lat i 69 lat następuje w związku z paleniem tytoniu, z czego 55 proc. wynika z palenia jako bezpośredniej przyczyny choroby nowotworowej. Najczęstszą przyczyną zapadalności na choroby odtytoniowe jest przede wszystkim rak płuca, i tutaj szczególnie wysoki odsetek jest nowotworów płuca u mężczyzn, ale w ostatnim okresie zaobserwowano tendencję wzrostową zapadalności na nowotwór płuca u kobiet, który to nowotwór przewyższa już u kobiet zapadalność na nowotwór sutka. Czyli występuje tendencja dość niebezpieczna, polegająca na tym, że liczba zachorowań kobiet na nowotwór płuc wzrasta.

Nie tylko tzw. czynne palenie papierosów jest bardzo szkodliwe, bo również i palenie bierne. Chciałbym państwa poinformować, że w roku 2010 przyjęliśmy nowelizację ustawy o szkodliwości palenia papierosów, szczególnie zaś zwróciliśmy w niej uwagę

na palenie bierne. Wprowadziliśmy poza tym ograniczenia lub bezwzględne zakazy palenia papierosów w obiektach szkolnych, w obiektach sportowych, jak też w pubach, restauracjach; określiliśmy dokładnie, jakie parametry techniczne musi spełniać palarnia. Będąc parlamentarzystą, miałem zaszczyt prowadzić całą tę komisję i podkomisję i muszę powiedzieć, że lobbing przemysłu tytoniowego był dość znaczący. Chciałem powiedzieć, że odbyło się wtedy 33 posiedzenia podkomisji mającej na celu przeprowadzenie tej nowelizacji ustawy.

I muszę powiedzieć, że po tej nowelizacji zaobserwowaliśmy spadek jeśli chodzi o palenie papierosów, z tym że nie ma dobrego egzekwowania tej ustawy. Problem jest przede wszystkim z grupą młodzieży, która rozpoczyna palenie, jeżeli natomiast chodzi o mężczyzn w wieku 35 i więcej lat, następuje dość znaczny spadek wycofania się z nałogu.

Dlatego też od 2000 roku realizowane są programy zdrowotne. Obecnie pracujemy nad nowym programem na lata 2014 – 2018. Jeżeli chodzi o jego cele, to jest to przede wszystkim zapobieganie zwiększeniu się liczby osób rozpoczynających palenie, tych, o których już wspomniałem, młodych palaczy, jak też zapobieganie wzrostowi narażenia na dym tytoniowy, tworzenie odpowiednich regulacji prawnych umożliwiających realizację skutecznej polityki ograniczenia używania tytoniu, zwiększanie wiedzy na temat szkodliwości palenia, jak i zmiana postaw wobec palenia tytoniu..

Oczywiście, na programy, które były dotychczas realizowane, wydawaliśmy odpowiednie środki finansowe. I tak, program prowadzony od 1999 roku minister zdrowia realizuje przy współpracy inspektora sanitarnego. W latach 1999 i 2000 wydatkowaliśmy 27 mln zł, na ten ostatni program, lata 2010 – 2013, było to 2 mln 800tys. zł.

Chciałbym jeszcze na jedną rzecz, bardzo ważną, szanownej Komisji uwagę zwrócić. A mianowicie w ustawie mówiącej o ograniczeniu palenia i zwalczaniu jest zapis, że 0,5 proc. z akcyzy ma pójść na profilaktykę i zapobieganie. To 0,5 proc. z akcyzy daje prawie 80 mln zł, przeznacza nam te środki natomiast minister finansów. Jak powiedziałem, na program 2010 – 2013 było to niecałe 3 mln zł, w 2009 roku – 1 mln zł. Istnieje cały szereg problemów z brakiem środków budżetowych na cały szeroki program zwalczania chorób odtytoniowych. Jest to program bardzo ważny. Jest to program również międzyresortowy. To nie tylko minister zdrowia, ale i minister środowiska, i minister rolnictwa… Bo tutaj chodzi także i o plantatorów tytoniu. Dlatego też najistotniejszą rzeczą jest tu brak w budżecie ministra środków na realizację programu.

To tyle w skrócie, panie przewodniczący. Jeżeli będą pytania, bardzo proszę.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa posłów chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie widzę zgłoszeń.

Proponuję przyjęcie odpowiedzi na dezyderat nr 19. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Komisja odpowiedź ministra zdrowia przyjęła. Sprzeciwu nie słyszę, stwierdzam, że Komisja przyjęła odpowiedź Rady Ministrów na dezyderat nr 19. Dziękuję panu ministrowi.

Przystępujemy do realizacji punktu drugiego porządku posiedzenia – rozpatrzenia informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli planowania i realizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią.

Proszę o przedstawienie informacji Najwyższej Izby Kontroli przez pana dyrektora Tomasza Emiljana. Proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury w Najwyższej Izbie Kontroli Tomasz Emiljan:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni panie i panowie posłowie, szanowni państwo, ze względu na fakt, że wszyscy państwo mieli możliwość zapoznania się z tekstem informacji, chciałbym skoncentrować swe wystąpienie na sprawach, które w świetle ustaleń kontroli są, w mojej ocenie, najistotniejsze oraz na wnioskach sformułowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli w celu skuteczniejszej realizacji przez gminy nałożonych na nie obowiązków w zakresie ochrony przed powodzią.

Najwyższa Izba Kontroli, formułując ogólną ocenę skontrolowanych zagadnień, stwierdziła, że organy samorządu terytorialnego nie podejmowały wystarczających działań w zakresie ustanawiania szczególnych warunków lokalizacji inwestycji, a w tym

zwłaszcza ograniczenia zabudowy na terenach zagrożonych powodzią. W naszej ocenie, najistotniejszymi w świetle ustaleń dokonanych podczas kontroli przyczynami tego faktu były następujące zdarzenia.

Po pierwsze, w gminach w niewystarczającym stopniu korzystano z narzędzia, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w celu kształtowania przestrzeni na terenach zagrożonych powodzią. Tylko 12 proc. powierzchni terenów zagrożonych powodzią objęto planami miejscowymi. Pomimo objęcia tych terenów planami nie wprowadzono w nich żadnych zakazów lub warunków w celu ograniczenia zabudowy na tych terenach. Również w „Studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin" nie określono kierunków zagospodarowania przestrzennego dla ograniczenia zabudowy terenów.

Po drugie, w jednej piątej skontrolowanych urzędów w wydawanych decyzjach o warunkach zabudowy oraz prawie we wszystkich decyzjach o pozwoleniu na budowę nie informowano inwestorów o skutkach i zagrożeniach wynikających z faktu realizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią. Nieinformowanie inwestorów o tych zagrożeniach, w naszej ocenie, w znacznym stopniu utrudniło unikanie ryzyka związanego z lokalizowaniem obiektów budowlanych na tych terenach.

Po trzecie, gminy nie dokonywały analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym. „Studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin" oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego nie zawierały aktualnych informacji o terenie, szczególnie tych dotyczących zjawisk powodziowych. W jednym wypadku stwierdziliśmy nawet, że prezydent miasta, pomimo wyrażenia negatywnej opinii o projekcie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, uznał projekt za uzgodniony i mimo sprzeciwu dyrektora przekazał go radzie gminy do uchwalenia i projekt ten został uchwalony.

Nie stosowano również ograniczeń technicznych i architektonicznych pozwalających bezpiecznie lokalizować obiekty budowlane na terenach zagrożonych wystąpieniem powodzi. Wydawano decyzje o udzieleniu pozwolenia na budowę i zatwierdzeniu projektu budowlanego dla zamierzeń inwestycyjnych zlokalizowanych na terenach zagrożonych zjawiskami powodziowymi, w których np. projektowano poziom posadzki parteru bądź pomieszczeń piwnicznych budynków na poziomie równym bądź niższym od lustra tzw. wody powodziowej stuletniej, mimo iż poziom ten był jasno określony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a ponadto był wpisany zakaz realizacji zabudowy na tym terenie.

Stwierdzono również wypadki, że gminy, mimo iż posiadały dokładne informacje dotyczące zjawisk powodziowych występujących na ich terenie, nie wykorzystywały ich przy opracowywaniu dokumentów planistycznych oraz wydawaniu decyzji administracyjnych

Kolejnym zagadnieniem jest nieprawidłowe opracowywanie przez gminy operacyjnych planów ochrony przed powodzią. Plany te nie zawierały m.in. danych dotyczących wielkości obszarów narażonych na wystąpienie zjawisk powodziowych, inwentaryzacji zagrożonej infrastruktury, liczby budynków i osób podlegających zagrożeniu, co może w znacznym stopniu utrudnić podejmowanie skutecznych działań mających na celu zminimalizowanie zagrożeń skutkami powodzi. W planach tych nie określono również możliwych do podjęcia działań ograniczających potencjalne straty podczas powodzi, nie wskazano sposobu zagospodarowania gruntów na terenach zalewowych, a także nie opracowano systemów ostrzegania mieszkańców i reagowania na zagrożenia powodziowe. Plany te nie określały też sposobu monitorowania zagrożeń, zapewnienia sił ratowniczych, środków technicznych niezbędnych do usuwania skutków powodzi.

Należy zauważyć również, iż znaczny wpływ na fakt nieuwzględniania przez gminy terenów zagrożonych powodzią przy planowaniu zabudowy miało stwierdzone przez nas podczas kontroli nieopracowanie przez dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej studiów ochrony przeciwpowodziowej, zawierających granice zasięgu wód powodziowych o określonym prawdopodobieństwie wystąpienia. Znacznie ograniczało to gminom możliwość wpływania na sposób właściwego gospodarowania terenami zagrożonymi powodziami, utrud-

niało możliwość stosowania zakazów i ograniczeń, w tym określenia wymogów technicznych niezbędnych do spełniania przy lokalizowaniu obiektów budowlanych.

Nieujęcie we wstępnych ocenach ryzyka powodziowego, opracowanych do grudnia 2011 roku, wszystkich obszarów zagrożonych powodzią występujących na terenie gmin spowodować może nieobjęcie tych obszarów mapami zagrożenia powodziowego i mapami ryzyka powodziowego, a w konsekwencji nie będzie podstawy pozwalającej organom gmin na podejmowanie decyzji o wprowadzaniu zakazów lub ograniczeń dotyczących gospodarowania tymi terenami.

Do pozytywnych zjawisk, które stwierdziliśmy podczas kontroli, należy na pewno zaliczyć wypadki, gdy gminy z własnej inicjatywy podejmowały działania zmniejszające ryzyko wystąpienia zagrożeń powodziowych dla terenów zurbanizowanych. Podejmowano działania techniczne i finansowe mające na celu zabezpieczenie mieszkańców przed skutkami powodzi, w tym m.in. odbudowywano cieki wodne oraz dofinansowywano ze środków własnych wykonywanie i modernizację obwałowań.

Zasygnalizowane przeze mnie problemy świadczą o niskim zaangażowaniu organów gmin w racjonalne kształtowanie przestrzeni na terenach zagrożonych powodzią oraz niepodejmowaniu skutecznych działań na rzecz ograniczenia zabudowy na tych terenach, a szczególnie określania warunków, które należy uwzględnić przy wydawaniu decyzji lokalizacyjnych dla inwestycji.

Istotny wpływ na taki stan, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, miał brak precyzyjnych przepisów regulujących możliwość i sposób zabudowy tych terenów. Żadna z obowiązujących obecnie regulacji prawnych nie obliguje gmin do ujmowania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego szczególnych warunków lokalizacji inwestycji, a w tym ograniczenia zabudowy na terenach zagrożonych powodzią. Jedynymi dokumentami pomocnymi, które będą wskazówką i wytyczną w tym zakresie, zwłaszcza w określaniu obszarów szczególnego zagrożenia powodzią – oczywiście, oprócz własnych planów operacyjnych ochrony przed powodzią – będą mapy zagrożenia i mapy ryzyka powodziowego, które zostały już przez KZGW opracowane; do grudnia 2013 roku zakończono to opracowanie – jak również plany zarządzania ryzykiem powodziowym, które mają zostać opracowane do grudnia 2015 roku.

W celu doprowadzenia do skutecznej realizacji przez gminy nałożonych na nie obowiązków w zakresie ochrony przed powodzią Najwyższa Izba Kontroli wystąpiła z wnioskami do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast o podjęcie działań m.in. w zakresie objęcia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego całej powierzchni terenów zagrożonych powodzią i ustanowienia w nich szczególnych warunków dla inwestycji, w tym wymagań konstrukcyjnych dla budynków i budowli lokalizowanych na tych terenach; pilnego uwzględnienia w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego granic obszarów szczególnego zagrożenia powodzią po opracowaniu map zagrożenia powodziowego oraz map ryzyka powodziowego w celu określenia terenów, na których należy wprowadzić ograniczenia zabudowy; informowania inwestorów o zagrożeniach wynikających z lokalizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią w treści wydawanych decyzji o warunkach zabudowy i decyzjach o pozwoleniu na budowę oraz dokonywania uzgodnień projektów decyzji o warunkach zabudowy z właściwymi organami określonymi w przepisach ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Otwieram dyskusję. Pan minister chciałby zabrać głos?

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska, główny konserwator przyrody Janusz Zaleski:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, chcieliśmy podziękować Najwyższej Izbie Kontroli za dokument, który bardzo trafnie pokazuje wszystkie nie rozwiązane problemy i wskazuje drogi oraz kierunki wyjścia. Myślę, że prace, które trwają w tej chwili w resorcie środowiska, w Krajowym Zarządzie Gospodarki Wodnej, pozwolą nam na rozwiązanie problemów, które w raporcie NIK się pojawiły.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Panie ministrze, miałbym pytanie. W raporcie Najwyższej Izby Kontroli jest stwierdzenie, że termin opracowania przez KZGW map dotyczących zagrożenia powodziowego upłynął 22 grudnia 2013 roku. Czy dopełniono tego terminu, czy mapy te są już opracowane?

Podsekretarz stanu w MŚ, główny konserwator przyrody Janusz Zaleski:

Te mapy, opublikowane w postaci PDF, będą przekazane do stosownych wojewodów. Tak że termin został…

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

…dochowany, tak?

Podsekretarz stanu w MŚ, główny konserwator przyrody Janusz Zaleski:

Dochowany. Opublikowaliśmy te mapy w terminie.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Pan dyrektor mówił, że problem sprowadza się do tego, iż gminy nie mają podstaw prawnych do odmowy lub ograniczenia wydawania pozwoleń na budowę, tak? I te mapy mają stanowić podstawę do tego, by odpowiedź była odmowna. Tak to należy rozumieć?

Podsekretarz stanu w MŚ, główny konserwator przyrody Janusz Zaleski:

Tak. W momencie otrzymania tych map stosowne organy będą musiały uwzględnić ich ustalenia i to będzie podstawa do odmowy czy do wydania decyzji dotyczącej zabudowy na terenach zagrożonych. Dzisiaj bowiem rzeczywiście jest tak, że wójt, burmistrz nie mają prawnych możliwości odmówienia, nawet w sytuacjach oczywistych istniejącego ryzyka.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Czy jakieś pytania państwo mają? Pan poseł Tadeusz Dziuba, proszę bardzo.

Poseł Tadeusz Dziuba (PiS):

Chciałbym zapytać o konsekwencje tej państwa interesującej rzeczywiście kontroli. Mówił pan o zwróceniu się do gmin z określonymi pięcioma wnioskami. Domyślam się, że chodzi o gminy objęte kontrolą, a myślę, że konstatacje powstałe po tej kontroli powinny otrzymać wszystkie gminy. Są to bowiem konstatacje niesłychanie ważne. Podam uzasadnienie, które wybiega poza państwa tekst. Co oznacza – cytuję z pamięci – że 12 proc. powierzchni zagrożonych powodzią objęte jest miejscowymi planami ruchu; inny fakt – że wydaje się pozwolenia na budowę w wypadku, gdy nie ma takich miejscowych planów, inwestorom wstępującym o inwestycje na terenach zagrożonych powodzią? To oznacza tylko jedno. To mianowicie, że władze gmin uwzględniają jednostronnie interesy inwestorów, inwestorów dużych, oczywiście, bez uwzględnienia czynników społecznych, np. tego, że za 30 lat teren zostanie zalany i wspólnota państwowa będzie musiała ponosić tego koszty.

Sprawa jest więc niesłychanie poważna i, w moim przekonaniu, władze wszystkich gmin w Polsce powinny w odpowiedni sposób być poinformowane o tych obowiązkach i tych efektach kontroli państwa.

Skomplikowanie to powiedziałem, ale mam nadzieję, że zrozumiale.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Obowiązek poinformowania gmin spoczywa na władzy. Czy rząd takie informacje przedstawia?

Zgłasza się pan dyrektor z Najwyższej Izby Kontroli. Proszę.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury w NIK Tomasz Emiljan:

Jeśli mogę powiedzieć rzecz następującą… Oczywiście, przekazaliśmy informację gminom, które zostały objęte kontrolą, a ponadto w formie elektronicznej – wojewodom, którzy, jak rozumiem, będą mieli możliwość zapoznania z nią gmin, których dotyczy ta kontrola. Mamy bowiem świadomość tego, że nie wszystkie gminy w Polsce są narażone na wystąpienie zjawisk powodziowych.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Czy jeszcze jakieś głosy, pytania? Jeśli nie ma, stwierdzam, że Komisja przyjęła do wiadomość informację Najwyższej Izby Kontroli. Dziękuję państwu.

Przystępujemy do punktu trzeciego porządku obrad – spraw bieżących. Czy w tym punkcie ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nikt się nie zgłasza.

Stwierdzam, że porządek dzienny posiedzenia został wyczerpany. Informuję, że protokół posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu.

Dziękuję państwu posłom, dziękuję naszym gościom. Zamykam posiedzenie Komisji.